

PENEROBOSAN TERHADAP BATAS-BATAS KEBEBASAN KEKUASAAN KEHAKIMAN

I Gusti Ketut Ariawan *

Abstract

Question of free Judicial Power are deemed completed when there is agreement (consensus) of the scientific principle of freedom of the judiciary, which is universal, because it has been accepted through the doctrine and constitution. Scientific consensus on the freedom of judiciary actually don't do discourse or legal discourse is stopped at one point, but in fact it triggers a new discourse that is abuse of the freedom of judicial power. Misuse of power is manifested in the form of arbitrariness on the part of the Supreme Court in the form of creating "new law", which was born out of the office and the authority. In an effort to create the new law, sometimes the Supreme Court made a decision that really significant "contrary to Law". The abuse of judicial power appears in the Supreme Court decision No.275 K/Pmd/1983, that "smoking can be petitioned for an appeal by the prosecutor", and the decision of the Judicial Review No 55/Pid/1996 on the judicial review may be classified as a decision containing prescriptive-ratio (matter of law), that is the new law, recognizes the authority of the prosecutor to filed a judicial review. In its decision the Supreme Court has been remarkably free to abuse the freedom of the judiciary, which the Supreme Court had violated the criminal procedure code (KUHP), on the creation of new legal regulations. Supreme Court actually has exceeded its competence by taking arbitrarily the competence of legislator, because in essence to the new law that created are publicly binding.

Kata kunci : Judicial Power, Abuse of Power, Supreme Court.

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menegaskan bahwa Indonesia adalah negara hukum. Sejalan dengan ketentuan tersebut maka salah satu prinsip penting negara hukum adalah adanya jaminan penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lainnya untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan.

Asas kebebasan kekuasaan kehakiman dalam UU tentang Pokok-pokok Kekuasaan Kehakiman kebebasan kekuasaan kehakiman meliputi :

1. Bebas dan campur tangan kekuasaan negara lainnya.
2. Bebas dari paksaan, directive atau rekomendasi dari pihak ekstra yudisial, kecuali dalam hal-hal yang diijinkan oleh UU.

Dalam konteks ini, dapat dikemukakan 3 dimensi kebebasan kekuasaan kehakiman, yakni :

1. Kebebasan menyelenggarakan fungsi peradilan

(fungsi yudisial) yang meliputi kebebasan dalam memeriksa, mengadili dan memutus perkara.

2. Kebebasan yang mengandung makna larangan bagi kekuasaan ekstra yudisial mencampuri proses penyelenggaraan peradilan. Hal ini merupakan penegasan penjelasan UUD 1945 yang secara umum menyebutkan "terlepas dari pengaruh kekuasaan pemerintah". Kekuasaan pemerintah tidak semata-mata kekuasaan eksekutif tetapi juga meliputi kekuasaan lainnya seperti kekuasaan MPR, DPR, DPA, BPK dan kekuasaan ekstra yudisial lainnya.
3. Kebebasan yang terkait dengan upaya mewujudkan negara berdasarkan atas hukum (*de rechtsstaat*). Dalam hal ini, kekuasaan kehakiman dimungkinkan untuk melakukan pengawasan yudisial (*rechterlijke control*) terhadap tindakan badan penyelenggara negara atau penyelenggara pemerintah lainnya.

Di samping itu, masih ada kebebasan lainnya

* I Gusti Ketut Ariawan, SH, MHum adalah dosen bagian Hukum Pidana, Fakultas Hukum Universitas Udayana, Denpasar

yakni kebebasan untuk membuat kebijaksanaan dengan tujuan agar fungsi yudisial itu dapat berjalan lancar, sehingga mencapai hasil guna yang optimal. Kebijakan semacam itu misalnya tindakan Mahkamah Agung membuat surat edaran, instruksi, teguran dan lain-lain yang terkait dengan fungsi pengawasan kepada pengadilan rendahan.

Dari paparan di atas nampak betapa asas kebebasan kekuasaan kehakiman itu benar-benar telah memiliki sifat yang universal, karena ia telah diterima melalui doktrin, dan konstitusi.

Fungsi kekuasaan kehakiman dapat dibedakan dalam ragam fungsi sebagai berikut :

1. Fungsi pokok berupa fungsi mengadili (*recthtsprekende functie*);
2. fungsi pengawasan (*controlerende functie*);
3. fungsi memberi nasehat (*advieserende functie*);
4. fungsi mengatur (*regelende functie*); dan
5. fungsi menguji materiil (*materieel toetsingrect*).

Dalam sistem hukum Indonesia Mahkamah Agung memiliki seluruh fungsi kekuasaan kehakiman. Hal ini tidaklah mengherankan karena Mahkamah Agung adalah benteng terakhir negara hukum sehingga ia secara teknis yuridis harus dapat menjamin tegaknya negara hukum Indonesia.¹

Kemerdekaan kekuasaan kehakiman untuk menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan, nampaknya perlu dikedepankan. Perlu dikedepankannya kemerdekaan kekuasaan kehakiman, dilandasi oleh suatu argumen bahwa wacana-wacana hukum di masa lalu dan dewasa ini jarang dan bahkan hampir tidak ada yang menyentuh substansi batas kebebasan kekuasaan kehakiman secara serius. Wacana-wacana itu kebanyakan berkutat di sekitar kebebasan atau kemandirian kekuasaan kehakiman. Seakan-akan bila konsep kebebasan atau kemandirian kekuasaan kehakiman itu telah mencapai kesepakatan, persoalan pokok kekuasaan kehakiman dianggap telah selesai. Pada hal, justru persoalan berikutnya mencuat, apabila kebebasan kekuasaan itu disalahgunakan, yang berimplikasi adanya kesewenang-wenangan kekuasaan kehakiman yang pada gilirannya tentu akan merugikan masyarakat pencari keadilan.

Konsep Kebebasan Kekuasaan Kehakiman

Kekuasaan kehakiman merupakan salah satu bagian dari kekuasaan negara. Dalam ajaran pembagian kekuasaan dari John Locke keberadaan kekuasaan kehakiman belum disinggung-singgung sebagai suatu kekuasaan tersendiri yang bebas/mandiri, seperti apa yang dikemukakan Edgar Bodenheimer "On the other hand, in his discussion of separation of power within the state. the judicial power is not mentioned".² Secara jelas keberadaan kekuasaan kehakiman itu baru disebut-sebut oleh Montesquieu dengan menandakan : "Again, there is no liberty, if the judiciary power be not separated from the legislative, he live and liberty of the subject would be exposed to arbitrary control, for the judge would be then the legislator, it joined to executive power, the judge might behave with violence and oppression"³

Kekuasaan kehakiman yang merupakan salah satu bagian kekuasaan negara itu haruslah memiliki kebebasan karena hanya dengan kebebasan itu ia dapat mengontrol kekuasaan legislatif dan kekuasaan eksekutif. Sehubungan dengan itu maka kekuasaan kehakiman yang bebas akan mampu menyatakan secara hukum syah atau tidaknya tindakan pemerintah demi perlindungan terhadap hak-hak. Bila hak-hak masyarakat telah terlindungi berarti sistem hukum suatu negara telah berfungsi dengan baik. Penyelesaian sengketa tentang hak-hak perorangan oleh suatu kekuasaan kehakiman yang bebas merupakan kunci bagi berfungsinya sistem hukum dengan baik dalam suatu negara. Di sisi lain Yas Ghai juga pernah mengatakan bahwa kekuasaan kehakiman yang merdeka dengan kewenangannya menafsirkan hukum dapat membuat suatu putusan yang bersifat membatasi kesewenang-wenangan dan kebijakan pemerintah (*the interpretation of laws by the independent judiciary, whose discretion then limits the arbitrariness and discretion of the governments*).

Sir Anthony Mason (Hakim Agung Australia) dalam kesempatan ceramah di Jakarta secara gamblang menyinggung kebebasan kekuasaan kehakiman berkaitan erat dengan kepercayaan publik pada instansi peradilan, karena kebebasan kekuasaan kehakiman menurut dia merupakan unsur penting dari suatu negara hukum yang demokratis. Tentang hal ini, lebih jauh dikemukakan : "Independence of the judiciary is an indispensable

1 Hasan Zaini 1974. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung : Alumni, hal. 306

2 Edgar Bodenheimer 1962. *Jurisprudence the Philosophy and the Method of the Law*, Harvard, Cambridge, Massachusetts : Harvard University Press, hal. 46

3 Montesquieu 1949. *The Spirit of the Law* (Translated by Thomas Nugent), New York : Hafner Press, hal 15

element in the rule of law in a democratic society. The people including the litigants look to a judiciary which is not beholden to government or other powerful interest. More importantly, judicial independence contribute to public confidence in the administration of justice".⁴

Ragam Fungsi Kekuasaan Kehakiman

Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat diidentifikasi beberapa fungsi kekuasaan kehakiman, antara lain 1) fungsi pokok berupa fungsi mengadili (*recthtsprekende functie*); 2) fungsi pengawasan (*controlerende functie*); 3) fungsi memberi nasehat (*advieserende functie*); 4) fungsi mengatur (*regelende functie*); dan 5) fungsi menguji materiil (*materieel toetsingrect*).

Fungsi utama dari pengadilan menurut C.F. Strong adalah *concerned with the in fliction of penalties upon those who infringe the law* (berkaitan dengan penjatuan hukuman terhadap orang-orang yang melanggar hukum).⁵ Senada dengan Strong. D.C.M. Yardley tentang fungsi utama pengadilan mengatakan bahwa *the primary function of th court is to determine the legality of various kinds of behaviour* (menentukan keabsahan berbagai jenis perilaku masyarakat). Ferguson & Mc. Henry menyatakan tugas utama peradilan adalah untuk memutus sengketa (*to settle dispute*).

Tentang ragam fungsi kekuasaan kehakiman seperti tersebut di atas dapat dijelaskan tentang fungsi mengadili (*Rechtsprekende Functie*) dan fungsi mengadili dari Mahkamah Agung. Fungsi mengadili dari Mahkamah Agung Indonesia dapat dipilah lagi menjadi :

1. Mengadili sengketa tingkat pertama dan terakhir.
2. Mengadili dalam tingkat kasasi.
3. Mengadili permohonan peninjauan kembali (PK)

Fungsi mengadili dan fungsi-fungsi lain baik dari Mahkamah Agung maupun pengadilan lain di bawahnya, dasar hukumnya tidak dapat dicari dalam UUD 1945 melainkan harus dilihat dalam Undang-undang organik yang merupakan pelaksanaan Pasal 24 UUD 1945 seperti misalnya UU No. 3 Tahun 2009 jo. UU No. 14 tahun 1985, UU No. 48 Tahun 2009 dan UU lain yang terkait. Diperlukannya beberapa UU organik oleh konstitusi adalah merupakan gejala

umum yang terdapat dalam banyak negara seperti dikemukakan Wheare, bahwa : *"the organization of the judiciary are in many countries not embodied in the constitution it self, or embodied are treated only in general principles, they are dealt with by the ordinary law as organic law"*⁶

Mengadili sengketa oleh Mahkamah Agung pada tingkat pertama dan terakhir diatur dalam Pasal 33 UU No. 3 Tahun 2009 jo. UU No. 14 tahun 1985 (tentang Mahkamah Agung). Sengketa yang dapat diadili menurut Pasal 33 itu adalah : pertama, sengketa tentang kewenangan mengadili antar pengadilan di lingkungan peradilan yang satu dengan pengadilan di lingkungan peradilan yang lain. antara dua pengadilan yang ada dalam daerah hukum Pengadilan Tingkat Banding yang berlainan dan Lingkungan Peradilan yang sama, antara dua Pengadilan Tingkat Banding di lingkungan peradilan yang sama atau antara lingkungan peradilan yang berlainan; kedua, sengketa yang timbul karena perampasan kapal asing dan muatannya oleh kapal perang Republik Indonesia berdasarkan peraturan yang berlaku.

Berkenaan dengan fungsi mengadili dalam tingkat kasasi, dasar hukum dan kewenangan menjalankan fungsi ini adalah Pasal 20 ayat (2) huruf a. UU No. 48 Tahun 2009 dan UU No. 3 Tahun 2009 jo. Pasal 28(1) a, Pasal 29 dan Pasal 30 UUNo. 14 tahun 1985. Pasal 10 (3) UU No. 14 tahun 1985 bersamaan isinya dengan Pasal 29, yakni Mahkamah Agung berwenang memeriksa permohonan kasasi atas putusan-putusan pengadilan tingkat banding atau tingkat terakhir dari semua lingkungan peradilan. Hal ini berarti Mahkamah Agung memegang monopoli peradilan kasasi di Indonesia karena ia merupakan peradilan tertinggi sebagai puncak dari Peradilan Umum, Peradilan Agama, Peradilan Militer dan Peradilan Tata Usaha Negara. Mahkamah Agung dalam menangani permohonan kasasi dapat membatalkan putusan pengadilan lain dengan alasan : a) Pengadilan itu tidak berwenang atau melampaui wewenangnya; b) salah menerapkan atau melanggar hukum yang berlaku; c) lalai memenuhi syarat-syarat yang diwajibkan oleh peraturan perundang-undangan dimana kelalaian itu diancam dengan akibat hukum, batalnya putusan.

Fungsi mengadili permohonan peninjauan

4 Sir Anthony Mason 1994. "The Rule of Law and Judicial Review". *The Second Annual Australian Lecture*. Jakarta : Kedutaan Besar Australia, hal. 29

5 C.F. Strong 1952. *Modern Political Constitution*. London : Sidgwick & Jackson Limited, hal. 8

6 K.C Wheare 1975, *Modern Constitutions*, London : Oxford University, hal. 33 - 34

kembali diatur dalam dua perangkat hukum. Kewenangan memeriksa dan memutus peninjauan kembali terhadap putusan pengadilan yang telah memiliki kekuatan hukum tetap dalam bidang perdata, tata usaha negara dan agama diatur dalam Pasal 67 hingga Pasal 75 UU No. 3 Tahun 2009 jo. UU No. 14 tahun 1985 yang merupakan bagian hukum acara Mahkamah Agung. Sementara kewenangan memeriksa dan memutus permintaan peninjauan kembali dalam bidang hukum pidana diatur dalam KUHAP (Kitab Undang-Undang Hukum Acara Pidana) Pasal 263 hingga Pasal 268. Pasal-Pasal itu juga berlaku bagi acara pemeriksaan permintaan peninjauan kembali terhadap putusan Peradilan Militer (Pasal 269). Peninjauan kembali merupakan salah satu upaya hukum luar biasa yang maksudnya untuk memperbaiki keputusan hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap sebagai akibat adanya kekeliruan atau kelalaian dalam menjatuhkan putusan sehingga merugikan terdakwa.

Due Proses of Law dalam Proses Peradilan

Konsep '*due process of law*' dalam proses peradilan pidana sudah semestinya tercermin dalam putusan hakim sebagai hasil musyawarah yang bertitik tolak dari surat dakwaan dengan segala sesuatu yang terbukti dalam pemeriksaan di sidang pengadilan. Di dalam putusan hakim, ada beberapa kemungkinan, yakni apa yang didakwakan dalam surat dakwaan terbukti, atau mungkin juga apa yang didakwakan terbukti, akan tetapi apa yang didakwakan bukan merupakan tindak pidana. Dan bahkan ada juga kemungkinan bahwa tindak pidana yang didakwakan tidak terbukti.

Bertolak dari kemungkinan-kemungkinan hasil penilaian oleh hakim, maka putusan yang akan dijatuhkan mengenai suatu perkara, bisa dalam bentuk:

1. Putusan bebas;
2. Putusan Pelepasan dan Segala Tuntutan Hukum;
3. Putusan Pemidanaan;
4. Penetapan Tidak Berwenang Mengadili;
5. Putusan yang Menyatakan Dakwaan Tidak Dapat Diterima; dan
6. Putusan yang Menyatakan Dakwaan Batal Demi Hukum

Penjelasan singkat atas bentuk-bentuk putusan dimaksud, adalah sebagai berikut:

1. Putusan Bebas :

Putusan bebas, berarti terdakwa dinyatakan bebas dari tuntutan hukum (*vrijspraak*) atau *acquittal*. Dasar putusan yang berbentuk putusan bebas, dasar hukumnya adalah ketentuan Pasal 191 ayat (1), yang menentukan : apabila pengadilan berpendapat : a) dari hasil pemeriksaan "di sidang" pengadilan; b) kesalahan terdakwa atas perbuatan yang didakwakan kepadanya "tidak terbukti" secara sah dan meyakinkan. Berarti putusan bebas ditinjau dari segi yuridis ialah putusan yang dinilai oleh majelis hakim yang bersangkutan:

- a. Tidak Memenuhi Asas Pembuktian Menurut Undang-undang Secara Negatif dalam artian bahwa Pembuktian yang diperoleh di persidangan, tidak cukup membuktikan kesalahan terdakwa dan sekaligus kesalahan terdakwa yang tidak cukup terbukti itu, tidak diyakini oleh hakim.
- b. Tidak Memenuhi Asas Batas Minimum Pembuktian. Kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa hanya didukung oleh satu alat bukti saja, sedang menurut ketentuan Pasal 183, untuk membuktikan kesalahan seorang terdakwa, harus dibuktikan dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah.

Dari asas yang diatur dalam Pasal 183, dihubungkan dengan Pasal 191 ayat (1): putusan bebas pada umumnya didasarkan pada penilaian dan pendapat hakim:

- 1) kesalahan yang didakwakan kepada terdakwa sama sekali tidak terbukti, semua alat bukti yang diajukan di persidangan baik berupa keterangan saksi, keterangan ahli, surat dan petunjuk maupun keterangan terdakwa, tidak dapat membuktikan kesalahan yang didakwakan. atau
- 2) hakim menilai, pembuktian kesalahan yang didakwakan tidak memenuhi ketentuan batas minimum pembuktian.
- 3) putusan bebas tersebut bisa juga didasarkan atas penilaian, kesalahan yang terbukti itu tidak didukung oleh keyakinan hakim. Penilaian yang demikian sesuai dengan sistem pembuktian yang dianut Pasal 183; yang mengajarkan pembuktian menurut undang-undang secara negatif.

2. Putusan Pelepasan dan Segala Tuntutan Hukum

Pelepasan dari segala tuntutan hukum diatur

dalam Pasal 191 ayat (2), yang menentukan: "Jika pengadilan berpendapat bahwa perbuatan yang didakwakan kepada terdakwa terbukti tetapi perbuatan itu bukan merupakan tindak pidana maka terdakwa diputus lepas dari segala tuntutan hukum." Putusan pelepasan dari segala tuntutan hukum, berdasar kriteria: apa yang didakwakan kepada terdakwa memang terbukti secara sah dan meyakinkan, tetapi sekalipun terbukti, hakim berpendapat bahwa perbuatan yang didakwakan tidak merupakan tindak pidana.

3. Putusan Pemidanaan

Putusan pemidanaan diatur dalam Pasal 193 KUHP. Dalam bentuk putusan ini terdakwa dijatuhi pidana sesuai dengan ancaman yang ditentukan dalam pasal tindak pidana yang didakwakan kepada terdakwa. Sesuai dengan Pasal 193 ayat (1), penjatuhan putusan pemidanaan terhadap terdakwa didasarkan pada penilaian pengadilan. Jika pengadilan berpendapat dan menilai terdakwa terbukti bersalah melakukan perbuatan yang didakwakan kepadanya, pengadilan menjatuhkan pidana terhadap terdakwa atau apabila menurut pendapat dan penilaian hakim terdakwa terbukti secara sah dan meyakinkan melakukan tindak pidana yang didakwakan kepadanya sesuai dengan sistem pembuktian dan asas batas minimum pembuktian yang ditentukan dalam Pasal 183, kesalahan terdakwa telah cukup terbukti dengan sekurang-kurangnya dua alat bukti yang sah yang memberi keyakinan kepada hakim, terdakwalah pelaku tindak pidananya.

4. Penetapan Tidak Berwenang Mengadili

Kemungkinan sengketa mengenai wewenang mengadili terhadap suatu perkara, bisa saja terjadi. Untuk menghindarkan konflik kompetensi Pasal 147 mengisyaratkan bahwa Pengadilan Negeri setelah menerima surat pelimpahan perkara dari penuntut umum, tindakan pertama yang harus dilakukan adalah mempelajari berkas perkara. Yang pertama harus diperiksanya; apakah perkara yang dilimpahkan penuntut umum tersebut termasuk wewenang Pengadilan Negeri yang dipimpinnya. Seandainya Ketua Pengadilan Negeri berpendapat perkara tersebut tidak termasuk wewenangnya seperti yang ditentukan dalam Pasal 84: karena tindak pidana yang terjadi tidak dilakukan dalam daerah hukum Pengadilan Negeri yang bersangkutan. Atau

sekalipun terdakwa bertempat tinggal/berdiam terakhir, diketemukan atau ditahan berada di wilayah Pengadilan Negeri tersebut, tapi tindak pidananya dilakukan di wilayah hukum Pengadilan Negeri yang lain, sedang saksi-saksi yang dipanggil pun lebih dekat dengan Pengadilan Negeri tempat di mana tindak pidana dilakukan, dan sebagainya. (vide Pasal 84)

Maka dalam hal tersebut di atas, Pengadilan Negeri yang menerima pelimpahan perkara tersebut, tidak berwenang mengadili. Apabila Pengadilan Negeri berpendapat tidak berwenang mengadili perkara yang dilimpahkan penuntut umum kepadanya. Pasal 148 telah memberi pedoman kepada Pengadilan Negeri untuk menyerahkan surat pelimpahan perkara tersebut kepada Pengadilan Negeri yang dianggapnya berwenang mengadili. Untuk itu Pengadilan Negeri mengeluarkan "surat penetapan tidak berwenang mengadili"

5. Putusan yang Menyatakan Dakwaan Tidak Dapat Diterima.

Penjatuhan putusan yang menyatakan dakwaan penuntut umum tidak dapat diterima, berpedoman kepada Pasal 156 ayat (1) KUHP.

6. Putusan yang Menyatakan Dakwaan Batal Demi Hukum

Putusan pengadilan yang berupa pernyataan dakwaan penuntut umum batal atau batal demi hukum didasarkan pada Pasal 143 ayat (3) dan Pasal 156 ayat (1). Dengan menghubungkan Pasal 143 ayat (3) dengan Pasal 156 ayat (1), Pengadilan Negeri dapat menjatuhkan putusan yang menyatakan dakwaan batal demi hukum. Alasan utama untuk membatalkan surat dakwaan batal demi hukum, adalah : apabila surat dakwaan tidak memenuhi unsur yang ditentukan dalam Pasal 143 ayat (2) huruf b. Surat dakwaan tidak menjelaskan secara terang segala unsur konstitutif yang dirumuskan dalam pasal pidana yang didakwakan kepada terdakwa.

Mahkamah Agung dan Fungsi Mengadili

Kasasi merupakan upaya hukum sebagai suatu hak yang mempunyai tujuan koreksi terhadap kesalahan putusan pengadilan bawahan yang bertujuan untuk menciptakan dan membentuk hukum baru serta pengawasan demi terciptanya keseragaman penerapan hukum.

Dalam penjelasan umum alinea terakhir

ditegaskan, "KUHP memuat pula hukum acara pidana Mahkamah Agung setelah dicabutnya Undang-undang Mahkamah Agung No. 1 Tahun 1951 oleh Undang-undang No. 13 Tahun 1965". Hal ini berarti bahwa pemeriksaan perkara pidana oleh Mahkamah Agung pada tingkat kasasi, mempergunakan ketentuan yang diatur dalam KUHP sebagai hukum acara (Bab XVII Pasal 244 – 258). Pasal 258 menentukan bahwa hukum acara kasasi yang diatur dalam KUHP, bukan hanya berlaku sebagai hukum acara kasasi bagi lingkungan peradilan umum, tetapi berlaku juga bagi acara permohonan kasasi terhadap putusan pengadilan dalam lingkungan peradilan militer.

Sebenarnya apa yang diatur dalam Pasal 244 sampai dengan Pasal 258 KUHP, adalah peraturan pelaksanaan dari Pasal 10 ayat (3) Undang-undang No. 14 Tahun 1970 yang menegaskan : "Terhadap putusan-putusan yang diberikan tingkat terakhir oleh pengadilan-pengadilan lain dari Mahkamah Agung, kasasi dapat diminta kepada Mahkamah Agung". Sesuai dengan penjelasan Pasal 10 ayat (3) tadi: "Mahkamah Agung merupakan peradilan tingkat terakhir (kasasi) bagi semua lingkungan peradilan".

Kasasi sebagai upaya hukum, dalam ketentuan Pasal 244 KUHP menegaskan bahwa: "Terhadap putusan perkara pidana yang diberikan pada tingkat pertama dan tingkat terakhir oleh pengadilan lain selain daripada Mahkamah Agung terdakwa atau penuntut umum dapat mengajukan permintaan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung kecuali terhadap putusan bebas". Jadi, terhadap semua putusan pidana pada tingkat terakhir selain daripada putusan Mahkamah Agung sendiri, dapat diajukan permintaan pemeriksaan kasasi baik oleh terdakwa atau penuntut umum. Tanpa kecuali dan tanpa didasarkan pada syarat serta keadaan tertentu, terhadap semua putusan perkara pidana yang diambil oleh pengadilan pada tingkat terakhir, dapat diajukan perinjtaan pemeriksaan kasasi oleh terdakwa atau penuntut umum. Ini berarti, terdakwa dan atau penuntut umum dapat mengajukan permintaan pemeriksaan kasasi kepada Mahkamah Agung. Selanjutnya, apakah yang dimaksud dengan putusan pengadilan negeri pada tingkat pertama dan terakhir serta putusan Pengadilan Tinggi pada tingkat banding?

a. Putusan Pengadilan Negeri pada Tingkat Pertama dan Terakhir.

Sebagaimana diketahui, ada jenis perkara di

mana Pengadilan Negeri sekaligus bertindak sebagai hakim pertama dan tingkat terakhir. Jenis perkara yang diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Negeri pada tingkat pertama dan tingkat terakhir ialah perkara "tindak pidana ringan" yang diperiksa dan diputus dengan acara pemeriksaan ringan yang diatur dalam Bagian Keenam Paragraf 1 Bab XVI, Pasal 205 sampai dengan Pasal 210. Demikian juga perkara "pelanggaran lalu lintas jalan", seperti yang diatur dalam Pasal 211 sampai dengan Pasal 216 adalah jenis perkara yang diperiksa dan diputus oleh Pengadilan Negeri dalam tingkat pertama dan terakhir. Terhadap putusan tindak pidana ringan dan pelanggaran lalu lintas jalan, tidak dapat diminta pemeriksaan banding. kecuali dalam hal dijatuhkan pidana perampasan kemerdekaan, sebagaimana yang ditegaskan Pasal 205 ayat (3) dan Pasal 214 ayat (8). Itu sebabnya putusan itu dikategorikan sebagai putusan pada tingkat pertama dan tingkat terakhir.

b. Putusan Pengadilan Tinggi pada Tingkat Banding

Putusan Pengadilan Tinggi pada tingkat banding merupakan putusan pengadilan pada "tingkat terakhir", karena itu terhadap semua putusan pengadilan tingkat banding, dapat diajukan permintaan kasasi. Hal inilah yang menjadi ciri bahwa permohonan kasasi terhadap putusan yang diambil pengadilan tingkat banding adalah merupakan upaya hukum biasa.

Penerobosan Kebebasan Kekuasaan Kehakiman

Upaya kasasi adalah hak yang diberikan kepada terdakwa maupun kepada penuntut umum. Simetris dengan hak mengajukan permintaan kasasi yang diberikan undang-undang kepada terdakwa dan penuntut umum, dengan sendirinya hak itu menimbulkan "kewajiban" bagi pengadilan untuk menerima permintaan kasasi, dalam artian pengadilan tidak berhak dengan alasan apapun menolak permohonan kasasi. Apakah permohonan itu diterima atau ditolak, bukan wewenang Pengadilan Negeri untuk menilai, tetapi sepenuhnya menjadi wewenang Mahkamah Agung. Konsekuensinya, sekalipun permohonan kasasi diajukan telah melampaui tenggang waktu 14 hari sebagaimana ditentukan dalam ketentuan Pasal 245 ayat (1) KUHP, Pengadilan Negeri tetap berkewajiban menerima permohonan kasasi. Demikian juga,

seandainya permohonan kasasi tidak dibarengi dengan memori kasasi maupun terlambat menyampaikan memori kasasi sebagaimana yang diatur dalam Pasal 248, Pengadilan Negeri tetap mempunyai kewajiban untuk menerima dan menyampaikan permohonan dan berkas perkara kasasi ke Mahkamah Agung. Kewajiban untuk tetap menerima permohonan kasasi tersebut di atas, dapat disimpulkan dari ketentuan Pasal 246 dan Pasal 248. Pasal 246 ayat (2) yang menegaskan, apabila tenggang waktu mengajukan kasasi telah lewat (pemohon terlambat mengajukan kasasi), haknya untuk kasasi "gugur". Begitu juga ketentuan Pasal 248 ayat (4), menegaskan, apabila dalam tenggang waktu yang ditentukan dalam Pasal 248 ayat (1), pemohon terlambat menyerahkan memori kasasi, haknya untuk mengajukan kasasi "gugur". Akan tetapi pada kedua ketentuan tersebut, tidak secara tegas menyebut adanya wewenang Pengadilan Negeri untuk menolak permohonan kasasi baik hal itu oleh karena keterlambatan mengajukan permohonan maupun karena keterlambatan menyampaikan risalah kasasi. Kedua ketentuan itu hanya menegaskan, hak untuk mengajukan permohonan kasasi "gugur".

Sekalipun undang-undang telah menentukan hak untuk mengajukan permohonan kasasi gugur, namun undang-undang sendiri tidak dengan tegas untuk menolak dan untuk tidak meneruskan kepada Mahkamah Agung. Seandainya dengan gugurnya hak untuk mengajukan permohonan kasasi, dan pembuat undang-undang menghendaki terhadap permohonan kasasi yang seperti itu, tidak perlu lagi diterima dan diteruskan Pengadilan Negeri kepada Mahkamah Agung, sudah barang tentu pembuat undang-undang akan melarang secara tegas penerimaan dan pengirimannya kepada Mahkamah Agung.

Dari segi wewenang, yang sepenuhnya berwenang menentukan sah atau tidak permohonan kasasi hanya Mahkamah Agung. Sedang Pengadilan Negeri yang menerima permohonan, hanya bersifat administratif, yakni mencatat, membuat akta, memberitahu pihak lain tentang adanya permohonan kasasi kepada Mahkamah Agung. Pengadilan Negeri tidak mempunyai wewenang menilai sah atau tidak permohonan. Oleh karena itu, dalam keadaan yang bagaimanapun, tetap wajib menerima dan meneruskan permohonan sekalipun hak untuk mengajukan kasasi telah gugur.

Dasar pemikiran lain untuk menghindari kekeliruan dan penyalahgunaan. Bisa saja

Pengadilan Negeri keliru menerapkan ketentuan dan pengertian gugur Permohonan kasasi yang belum gugur mungkin ditafsirkan sudah gugur. Atau kalau sepenuhnya penilaian sah tidaknya permohonan kasasi diberikan kepada Pengadilan Negeri, hal itu dapat saja dikhawatirkan akan adanya penyalahgunaan wewenang. Misalnya, terjadi kekeliruan tentang gugurnya hak mengajukan permohonan kasasi atau terjadi penyalahgunaan jabatan, kemudian Pengadilan Negeri dibebaskan dari kewajiban untuk menerima dan meneruskan permohonan kasasi kepada Mahkamah Agung. Berarti sudah tertutup kemungkinan untuk membetulkan kekeliruan dan penyalahgunaan dimaksud. Tentu hal yang demikian tidak diinginkan oleh pembuat undang-undang. Oleh karena itu, Pengadilan Negeri tidak perlu mempersoalkan apakah hak mengajukan permohonan kasasi telah gugur atau tidak. Tugas pokok baginya wajib menerima setiap permohonan kasasi serta wajib meneruskan permohonan itu kepada Mahkamah Agung.

Dari paparan di atas, paling tidak dapat dikemukakan bahwa tujuan kasasi adalah :

- a. Koreksi terhadap kesalahan putusan pengadilan bawahan
- b. Menciptakan dan membentuk hukum baru.
- c. Pengawasan terciptanya keseragaman penerapan hukum

Koreksi terhadap kesalahan putusan pengadilan bawahan merupakan salah satu tujuan kasasi, yakni untuk memperbaiki dan meluruskan kesalahan penerapan hukum, agar hukum benar-benar diterapkan sebagaimana mestinya serta apakah cara mengadili perkara benar-benar dilakukan menurut ketentuan undang-undang.

Di samping tindakan koreksi yang dilakukan Mahkamah Agung dalam peradilan kasasi, adakalanya tindakan koreksi itu sekaligus menciptakan "hukum baru", yang lahir karena jabatan dan wewenang yang ada pada Mahkamah Agung itu sendiri. Kadang-kadang dalam upayanya menciptakan hukum baru, adakalanya mengambil putusan yang secara nyata benar-benar "bertentangan dengan undang-undang" (*Contra Legem*). Contoh : putusan Mahkamah Agung tanggal 15 Desember 1983 Reg. No. 275 K/Pmd/1983. Putusan ini benar-benar bertentangan dengan ketentuan Pasal 244 KUHP yang dengan tegas

menentukan bahwa terhadap "putusan bebas", tidak dapat diajukan pemeriksaan kasasi. Tapi dalam putusan tersebut Mahkamah Agung telah menerima dan memperkenankan kasasi terhadap putusan bebas. Alasannya: "demi terciptanya pembinaan penegakan hukum secara tepat dan adil. Jadi, untuk tegaknya undang-undang dan hukum serta keadilan. Hukum baru yang dicipta melalui putusan Mahkamah Agung tanggal 15 Desember 1983 Reg. No. 275 K/Pmd/1983. adalah "terhadap putusan bebas dapat dimohonkan pemeriksaan kasasi oleh penuntut umum"

Dalam putusan lain, MA dengan putusan No. 55/Pid/1996 tentang peninjauan kembali dalam kasus Mochtar Pakpahan. Dalam putusannya tersebut MA telah membuat jurisprudensi (menerima PK yang diajukan pihak Jaksa) dengan cara penafsiran dan cara penggalan. Cara penafsiran dilakukan terhadap ketentuan Pasal 263 (1) dan Pasal 263 (3) KUHAP. Sementara cara penggalan berupa menggali ketentuan-ketentuan hukum lama yang sudah tidak berlaku baik yang berstatus undang-undang (RO) maupun yang bukan undang-undang (Perma No. 1/1969) dan Perma No. 1/1980. Persoalan yang muncul dari apa yang telah dipaparkan di atas adalah : apakah jurisprudensi MA semacam itu memiliki bobot penting (dampak luas) terhadap dinamika sistem hukum Indonesia ? Secara konseptual, kriteria untuk menentukan apakah suatu putusan memiliki bobot penting atau tidak, dapat dilihat pada bagian *ratio decidendi* (pertimbangan hukum/konsideran) dan bukan pada *obiter dicta* (putusan/diktum). Berkaitan dengan ini Ian Mc Leod membedakan adanya dua jenis *ratio decidendi* yakni "*descriptive ratio*" dan "*prescriptive ratio*", tentang *descriptive ratio* Mc Leod mengemukakan : "*In its descriptive sense the phrase ratio decidendi is used to describe the way in which the earlier judge reached the decision clearly, therefore in this context the later judge must acknowledge the materiality of the facts which the earlier judge treated as being material*"⁷ Berarti *discriptive ratio* itu adalah upaya mengidentifikasi fakta-fakta oleh hakim terdahulu dan fakta-fakta itulah yang merupakan materi (bahan) menyelesaikan sengketa, bila fakta-fakta (material) sejenis muncul pihak-pihak yang berperkara.

Dengan mengacu kepada pandangan Ian Mc Leod tentang putusan yang mengandung

prescriptive-ratio (matter of law) memiliki bobot penting, kiranya putusan PK MA atas terdakwa Muchtar Pakpahan dapat digolongkan dalam katagori putusan berbobot penting karena ia mengandung *precriptive-ratio (matter of law)* yakni kaidah hukum baru yang mengakui kewenangan Jaksa mengajukan PK. Tentu saja putusan itu memiliki sifat "*erga omnes*" karena ia berlaku umum, yakni selain berlaku bagi seluruh pengadilan rendahan juga berlaku bagi seluruh Kejaksaan Negeri di seluruh Indonesia. Artinya di masa-masa mendatang tanpa ragu-ragu lagi Jaksa secara leluasa dapat mengajukan PK terhadap putusan pidana yang telah memiliki kekuatan hukum tetap, meski putusan itu berisi pembebasan terdakwa.

Selanjutnya apabila dilihat dari perspektif teori hukum, penggalan MA hingga kepada RO tidaklah relevan. Sebagaimana diketahui dengan dikeluarkannya KUHAP, RO telah dinyatakan tidak berlaku. Andaikata pula RO tetap berlaku tentu akan terjadi konflik norma antara RO dan KUHAP karena dalam RO kewenangan Jaksa mengajukan PK diakui sedangkan dalam KUHAP tidak diakui. Jika terjadi konflik semacam itu mestinya MA menyikapi dengan berpegang kepada dua asas yakni : 1). "*Lex posterior derogat legi priori*", yang artinya norma yang baru mendesak norma yang lama; dan 2). "*in dubio proreo*" yang artinya jika terjadi keragu-raguan dalam menerapkan dua norma yang berbeda maka norma yang menguntungkan terdakwa yang harus diterapkan. Dengan asas 1). berarti KUHAP mengesampingkan RO (*legi priori*) dan ditilik dari kepentingan terdakwa, KUHAP lebih menguntungkan terdakwa karena Jaksa tidak dapat mengajukan permintaan PK, maka sesuai asas 2). mestinya MA menerapkan KUHAP bukan menerapkan RO.

Argumentasi MA dengan dasar acuan Perma No. 1/1969 dan Perma No. 1/1980 yang menurut MA kedua Perma. itu memberi kewenangan kepada Jaksa mengajukan permintaan PK harus pula dibantah. Tidak benar kalau suatu produk hukum yang bukan produk legislatif dapat memberi kewenangan (*to confer power*) kepada institusi kenegaraan tertentu. Materi muatan sebuah Perma seyogyanya hanya mengikat struktur-struktur kekuasaan kehakiman dan tidak mengikat institusi ekstern. Terlepas dari materi muatan Perma itu, secara normatif sesungguhnya tidak mempunyai kekuatan

7 Ian Mc Leod 1996. *Legal Method*. London : Macmillan, hal. 137

mengikat karena MA dalam membuat Perma itu tidak mendapat delegasi kewenangan dari pembuat Undang-undang. Pembentuk Undang-undang menunjuk pada Undang-undang tertentu (lihat Pasal 24 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009) dan sama sekali tidak memberi delegasi kewenangan kepada Perma. Dalam kaitan ini persoalan delegasi adalah penting karena ia merupakan salah satu cara untuk menimbulkan kewenangan di samping cara atribusi dan mandat. Selain Perma-Perma tersebut tidak memiliki kekuatan mengikat karena tidak memiliki landasan hukum (delegasi dari UU) dalam mengatur PK, kehadiran produk MA yang bersifat mengatur itu oleh sementara kalangan sulit dapat diterima karena sesuai ajaran trias politica, kekuasaan kehakiman c.q. MA memiliki fungsi utama untuk mengadili. Fungsi ini dilaksanakan dengan mengadakan "*Law enforcement*" dan satu-satunya produk yang dilahirkan olehnya adalah putusan (vonis). Kehadiran Perma dalam kancah tata hukum Indonesia telah menimbulkan kerancuan dan kontroversi hukum salah satu kontroversi yang ditimbulkannya berupa persoalan jika Perma dan produk MA lainnya tergolong peraturan perundang-undangan, dapatkah MA melakukan uji materi produknya sendiri?

Dari bantahan-bantahan yang diajukan terhadap argumentasi MA yang dikemukakannya dalam bagian pertimbangan putusan PK (berupa *prescriptive ratio*) dalam perkara Muchtar Pakpahan, nyatalah MA telah dengan leluasa menyalahgunakan kebebasan kekuasaan kehakiman sehingga merugikan pihak pencari keadilan, karena : 1) MA telah melakukan pelanggaran terhadap Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP), dengan alasan menciptakan aturan hukum baru; dan 2) dengan alasan menciptakan hukum baru MA sebenarnya telah menyerobot wewenang pembentuk Undang-undang karena produk baru ciptaannya itu bersifat mengikat umum (*erga omnes*) suatu materi yang selayaknya ditangani oleh badan legislatif.

Penutup

- a. Dalam peradilan kasasi Mahkamah Agung, sebenarnya berfungsi sebagai koreksi terhadap kesalahan putusan pengadilan bawahan merupakan salah satu tujuan kasasi, yakni untuk memperbaiki dan meluruskan kesalahan penerapan hukum, agar hukum benar-benar diterapkan sebagaimana mestinya serta apakah cara mengadili perkara benar-benar dilakukan

menurut ketentuan undang-undang. Namun demikian, dalam dinamika peradilan di Indonesia, adakalanya tindakan koreksi itu sekaligus menciptakan "hukum baru", yang lahir karena jabatan dan wewenang Mahkamah Agung, yang terkadang dalam upayanya menciptakan hukum baru, adakalanya mengambil putusan yang secara nyata benar-benar "bertentangan dengan undang-undang" (*Contra Legem*), seperti putusan Mahkamah Agung No. 275 K/Pmd/1983. Putusan ini bertentangan dengan Pasal 244 KUHP yang dengan tegas menentukan bahwa terhadap "putusan bebas", tidak dapat diajukan pemeriksaan kasasi.

- b. Putusan PK MA No. 55/Pid/1996 dapat digolongkan sebagai putusan yang mengandung *prescriptive-ratio (matter of law)* yakni kaidah hukum baru yang mengakui kewenangan Jaksa mengajukan PK. Putusan tersebut memiliki sifat "*erga omnes*" karena ia berlaku umum. Putusan PK MA No. 55/Pid/1996 telah dengan leluasa menyalahgunakan kebebasan kekuasaan kehakiman, karena MA telah melakukan pelanggaran terhadap Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHP), dengan alasan menciptakan aturan hukum baru, MA sebenarnya telah melampaui batas wewenang dengan menyerobot wewenang pembentuk Undang-undang karena produk baru ciptaannya itu bersifat mengikat umum.

Daftar Pustaka

Buku :

- Artidjo Alkostar dan M Soleh Amin *led.l.* 1986. *Pembangunan Hukum dalam Perspektif Politik Hukum Nasional*, Jakarta : Rajawali.
- C.F. Strong 1952. *Modern Political Constitution*. London : Sidgwick & Jackson Limited.
- C Illbert & C Carr 1960. *The Parliament*, London : Oxford University Press.
- David F Greenberg. "Donald Black Sociology of Law : A Critique" dalam *Law and Society Review*, The Journal of The Law and Society Association.
- Edgar Bodenheimer 1962. *Jurisprudence the Philosophy and the Method of the Law*, Harvard, Cambridge, Massachusetts :

Harvard University Press.

Ian Mc Leod 1996. *Legal Method*, London : Macmillan.

KC. Wheare 1975, *Modern Constitutions*, London : Oxford University.

Kenneth Peak J 1995. *Justice Administration*. New Jersey : Prentice Hall, Enlewood Cliffs.

Montesquieu 1949. *The Spirit of the Law* (Transleted by Thomas Nugent), New York : Hafner Press.

Paul Sieghart 1986. *The Lawful Rights of Mankind*, Oxford.

Sue Titus Reid 1987. *Criminal Justice : Procedures and Issues*. New York, Los Angles, San Fransisco : West Publishing Company

W Van Bergen 1990. *Kebijaksanaan Hakim IAB/Hartini Tranggono*, Jakarta : Erlangga

Zaini, Hasan 1974. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung : Alumni

Artikel/Makalah :

I.G.K.Ariawan 2009. "Kasasi terhadap Putusan Bebas" *Makalah* disampaikan dalam Focus Group Discussion Hak Memperoleh Keadilan dalam Perkara Pidana Ditinjau dari Perspektif Hak Asasi Manusia yang diselenggarakan oleh KOMNAS HAM di Hotel Harris Kuta, tanggal 23 Maret 2009.

Sir Anthony Mason 1994. "The Rule of Law and Judicial Review". *The Second Annual Australian Lecture*, Jakarta : Kedutaan Besar Australia.

Peraturan Perundang-undangan :

Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945

Undang-undang No. 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana

Undang-undang No 5 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang No 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Undang-undang No. 3 Tahun 2009 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-undang No 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

Undang-undang No 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman